
⁸Sarkostique //URL :<http://sarkostique.over-blog.com/article-19804676.html>;
<http://voyageurdesprairies.free.fr/blog/index.php?Politique> (25.02.2014).

⁹ Comment Nicolas Sarkozy écrit l'histoire de France. Dictionnaire critique / Под ред. Cock L., Madeline F., Offenstadt N. et Wahnich S. Marseille, 2008.

¹⁰ Sarkozy et Napoléon le petit //URL: <http://www.turquieeuropeenne.eu/sarkozy-et-napoleon-le-petit.html> (07.06.2014).

¹¹ La City se déchaîne contre Nicolas Sarkozy // URL: <http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2009/12/03/04016-20091203ARTFIG00003-la-city-se-dechaine-contre-nicolas-sarkozy-.php> (09.06.2014).

¹² В. Жискара Д'Эстен // URL: <http://www.inopressa.ru/article/20Jun2013/abc/giscard.html> (9.04.2014).

¹³ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lemonde.fr/cgi-bin/ACHATS> (14.02.2013).

¹⁴ Ueli Maurer compare l'Union européenne à Napoléon // URL: <http://www.tdg.ch/suisse/Ueli-Maurer-compare-l-Union-europeenne-a-Napoleon/story/15692369> (12.06.2014).

¹⁵ Bloc-notes: questions sur le scénario arrêté d'un imprévisible scrutiny // URL: [http://blog.lefigaro.fr/rioufol/2012/04/bloc-notes-questions-\(15.03.2012\)](http://blog.lefigaro.fr/rioufol/2012/04/bloc-notes-questions-(15.03.2012)).

¹⁶ Le livre que Copé // URL: http://www.marianne.net/Le-livre-que-Cope-et-Sarkozy-lisent-en-se-rasant_a226528.html (09.06.2014).

¹⁷ Pourquoi et comment il faut dégager Hollande (par le haut) ? // URL: http://www.marianne.net/Pourquoi-et-comment-il-faut-degager-Hollande-par-le-haut_a233468.html (06. 06. 2014).

¹⁸ Lionel Jospin: "Napoléon, quel désastre !" // URL: <http://bibliobs.nouvelobs.com/essais/20140314.OBS9906/lionel-jospin-napoleon-quel-desastre.html> (08.06.2014).

О. М. Семерикова

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ОРГАНОВ ВЯТСКОЙ И ПЕРМСКОЙ ГУБЕРНИЙ ПО РЕАЛИЗАЦИИ СТОЛЫПИНСКОЙ АГРАРНОЙ РЕФОРМЫ

Столыпинская аграрная реформа (1906–1917 гг.) явилась одним из самых значимых правительственных мероприятий начала XX в. С ней были связаны надежды царствующей династии, правительства и части общества на улучшение благосостояния крестьян, что в свою очередь должно было способствовать стабилизации внутрисполитической обстановки и всеобщему экономическому подъему.

К реализации реформы были привлечены в первую очередь Земский Отдел МВД (возглавлявший все управление крестьянскими делами) и вновь созданное Главное Управление Землеустройства и Земледелия (ГУ-ЗиЗ)¹. По линии МВД на уровне губернии во главе проводимых реформ

стоял губернатор и губернское по земским делам присутствие, на уровне уезда – уездный съезд земских участковых начальников, волости – земский участковый начальник. Также были задействованы и должностные лица сельского самоуправления: старшины, старосты и десятские.

Техническая сторона землеустройства, а также иные функции, связанные с реализацией реформы, имевшие целью повышение благосостояния крестьянства, находились в ведении уездных и губернских землеустроительных комиссий. Для четкого взаимодействия чиновников этих новых учреждений и земских участковых начальников законодатели разделили их функции². В Вятской губернии 1 мая 1907 г. были образованы три землеустроительные комиссии, в Пермской с 15 мая этого же года – пять³. Постепенно с ростом масштабов землеустроительных работ увеличилось и количество УЗК: они были открыты во всех уездах⁴. В силу необходимости, вызванной увеличением масштабов землеустроительных и иных работ (содействие в продаже и аренде казенных «оброчных статей», формирование «ходаческих партий»), были открыты губернские землеустроительные комиссии: Пермская – 20.08.1909 г., Вятская – 15.10.1911 г. (до этого их функции исполнялись Пермским губернским присутствием).⁵

В отличие от других административных учреждений землеустроительные комиссии и на уездном, и губернском уровнях были созданы как коллегиальные органы с введением в их состав представителей крестьянских обществ и земств с целью лучшего учета местных условий. На Урале новые учреждения возглавляли преимущественно руководители съездов земских начальников и председатели земских собраний. Последние были назначенными губернатором местными чиновниками: мировыми судьями, лесничими, управляющими казенной палатой или государственными имуществами, а также местными гласными (в т. ч. купцами и городскими головами), «которые в социокультурных условиях Урала, как правило, были выходцами из недворянских сословий». В результате, эти представители власти, в основном, не имея других источников существования, более ревностно подходили к исполнению служебных обязанностей. По мнению О. Н. Богатыревой, они «скорее выражали интересы всего населения уезда или губернии»⁶, в отличие от потомственного дворянства с его корпоративными интересами. Это отразилось и на деятельности землеустроительных комиссий⁷.

В основе работы землеустроительных комиссий лежали 2 Наказа⁸. В них главным критерием рекомендовалось считать исключительно принцип добровольности. Причем местные власти постоянно настаивали на незыблемости этого принципа⁹. Деятельность комиссий состояла из нескольких этапов: прием ходатайств, подготовка работ («изучение дела, обследование местности, выяснение желаний просителей, условий существующего землевладения и землепользования и других местных усло-

вий»), составление землеустроительных проектов (осуществление полевых и камеральных работ), юридическое оформление исполненных «в натуре» землеустроительных работ через вынесение постановления об утверждении проекта на заседании УЗК и последующую выдачу документов на право собственности. Обязанности Комиссий были широкими и не ограничивались только техническими функциями при землеустройстве¹⁰. Как земские начальники, так и чины землеустроительных комиссий испытывали на себе все сложности работы на уральской территории. Это и «суровый климат для техников из центральной, южной и западной России», который способствовал развитию «ревматизма и легочной болезни», разнообразие природного ландшафта («много лесов, болот, рек, озер, гор»), что обуславливало «сложности в исполнении планов», низкая «задельная плата» по сравнению с Центральной Россией, отсутствие льгот. Немаловажную роль сыграли нехватка технических средств («потребного количества инструментов не хватало»), а также настороженное и даже враждебное отношение населения. В результате наблюдалось «ежегодное массовое увольнение и переезд в другие губернии землемерных чинов»¹¹. К 1914 г. Пермская ГЗК разработала несколько предложений по выходу из ситуации «массовых увольнений» (в т.ч. возможность повышения заработной платы и предоставление льгот по выслуге: уменьшение необходимого стажа для выхода на пенсию с 35 до 25 лет), но военная ситуация не позволила осуществить эти планы.

Исполнение многообразных должностных функций требовало от служащих не только профессионализма действий, но и высоких моральных качеств и знания местных обычаев. Особенно это относилось к техническому персоналу. По причинам отдаленности уральских территорий и отсутствию в них специальных учебных заведений сложно было укомплектовать штат образованными и толковыми служащими¹². К 1914 г. ситуация с землемерным персоналом и чинами землеустроительных комиссий улучшилась в качественном и количественном планах¹³. Если в 1907 г. в Пермской губернии состояло на службе при УЗК 3 старших (штатных) землемера, 3 младших (штатных) землемера, в 1908 г. – 3 и 8 соответственно, в 1909 г. – 28 землемерных чинов, а в 1910 – 46. К 1 янв. 1914 г. землемерных чинов УЗК было уже 202, которые, как отмечалось, «уже освоились со своими задачами и выполняют все быстрее, чем раньше»¹⁴. Так, если в среднем в год в Пермской губернии в 1907 – 1911 гг. подготовили дел для 4166 домохозяев, то в 1912 г. в 3 раза (12700 домохозяев), в 1913 г. – в 6 раз больше (26202). Рост был также обусловлен вступлением в силу закона 1911 г., по которому были расширены возможности УЗК улучшать землепользование больших групп населения. Общее число реализованных проектов было невелико. Полевые работы были выполнены для 47238 пермских и 13628 вятских домохозяев, что составило 23% и 22%

от общего числа заявлений соответственно. А утвержденных проектов было и того меньше. По словам самих чиновников, выданные на руки крестьянам документы, подтверждающие право собственности, оказывали «огромное моральное значение на местное население», все споры прекращались «на основании предъявления одной из сторон этого документа»¹⁵.

Основными причинами низкой результативности, помимо сопротивления общины, явились перегруженность работой землеустроительных комиссий, недостаток землемерного и технического персонала. В отчетах указывалось, что «цифры (итоговые показатели по землеустройству – О.С.) свидетельствуют об успешности, планомерности и согласованности работ землеустроителей, землемерных чинов и УЗК. Все ходатайства будут рассмотрены постепенно – по мере доведения межевого состава до уровня возрастающих в нем требований».¹⁶ Немаловажную роль в числовых показателях сыграли личные характеристики чиновников (инициативность, предприимчивость, новаторство существовало наряду с медлительностью, ленью, халатностью, использованием служебного положения в личных целях, казнокрадством).

Сопутствующими препятствиями высокой результативности явились особенности жизни уральской деревни¹⁷, запутанная система наделного и вненаделного землепользования, а также нехватка или полное отсутствие дорог. Сложность землеустройства проявилась и в необходимости взаимодействия при реализации дела с множеством владельцев смежных владений. Это увеличивало сроки выполнения мероприятий. Наглядным примером служит дело о «полном разверстании» на отрубные участки наделной земли д. М.Субботихи Вятского уезда состоящей из 115 дворов при общей площади около 1,1 тыс. дес.¹⁸ Из него видно, что единоличному землеустройству зачастую предшествовал целый ряд необходимых мероприятий «группового» характера, улучшавших общую систему землевладения и землепользования конкретного района, но одновременно и затягивавших всю процедуру.

Таким образом, нам представляется, что итоговые показатели по всем видам землеустройства (22% по Вятской и 23% по Пермской от числа всех заявлений) оказались в прямой зависимости в ряде случаев от административного фактора, при этом нами отмечена положительная динамика делопроизводственного цикла.

¹ Последнее было образовано согласно Указу 6 мая 1905 г. из Министерства Земледелия и Государственных Имуществ с передачей в его ведение, помимо земельных госимуществ, землеустроительного дела и Переселенческого управления. Указом 4 марта 1906 г. при ГУЗиЗ было учрежден Комитет по землеустроительным делам с целью общего руководства над вновь создаваемыми по этому же законодательному акту губернскими и уездными землеустроительными комиссиями. В 1915 г. ГУЗиЗ вновь было переименовано в Министерство Земледелия.

² В циркуляре главы ГУЗиЗ губернаторам об обязанностях землеустроительных комиссий за №21 от 30 июня 1907 г. указано, что они «принимают участие только в делах, касающихся выделов участков к одному месту, изменяющего местоположение и границы владения выделяющихся, юридическое же укрепление участков в личную собственность отдельных домохозяев производится крестьянскими учреждениями без всякого участия землеустроительных комиссий» // Сидельников С. М. Аграрная реформа Столыпина. М., 1973. С. 129

³ Елабужская, действовавшая в Елабужском и Малмыжском уездах, Яранская – в Яранском, Нолинском, Уржумском, и Сарапульская. В Пермской губернии: Осинская, имевшая полномочия в Осинском, Оханском и Пермском уездах, Камышловская – в Камышловском, Ирбитском и Верхотурском уездах, Соликамская – в Соликамском и Чердынском уездах, Шадринская – в Шадринском и Екатеринбургском уездах и Красноуфимская – в Красноуфимском и Кунгурском уездах // Государственный архив Кировской области (ГАКО). Ф. 575. Оп. 32. Д. 44. Л. 11; Государственный архив Пермского края (ГАПК). Ф. 277. Оп. 1. Д.3. Л.17,21,25; Д. 6. Л. 83

⁴ 30 сент. 1909 г. была открыта Оханская УЗК, 7 фев. 1911 г. – Пермская и Ирбитская, 15 окт. 1911 г. – Верхотурская, Вятская, Глазовская, Екатеринбургская, Кунгурская и Чердынская, 1 окт. 1912 г. – Котельничская, Малмыжская, Нолинская, Орловская, Слободская и Уржумская // ГАКО. Ф. 730. Оп. 1. Д. 1. Л. 1; Ф. 1254. Оп. 1. Д. 7. Л. 1; Обзор Вятской губернии за 1912 г. Вятка, 1913. С.133; ГАПК. Ф.277. Оп.1. Д.3. Л.17,21,25; Д.6. Л.83; Д. 17. Л. 158

⁵ Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 408. Оп. 1. Д. 59. Л.5; Д. 110. Л. 362; ГАКО. Ф. 575. Оп. 32. Д. 44. Л. 11; Обзор Вятской губернии за 1911 год. Приложение к вespодданнейшему отчету Вятского губернатора. Вятка, 1912. С.130-131

⁶ Богатырева О. Н. Эволюция системы местного управления в Вятской и Пермской губерниях (1861 – 1917). Екатеринбург, 2004. С. 226, 227

⁷ Например, в процессе работы Комиссии порайонного съезда земских начальников и непрermenных членов землеустроительных комиссий зауральских уездов в 1909 г. «на основании имеющегося материала» о реализации нового аграрного законодательства встала необходимость «обратиться к обсуждению вопроса, (...) какая из форм землеустройства является в зауральских уездах наиболее подходящей по условиям местного крестьянского землепользования». Было высказано два взгляда на желательную форму землеустройства. Первый отстаивали те, кто видел конечной целью создание «хуторов» и «отрубов», а все предварительные стадии к ее достижению рассматривали как необходимые в случае невозможности их обойти. Представители другого взгляда, исходя из условий землепользования Шадринского и Камышловского уездов, признавали главнейшей задачей землеустройства разверстание однопланых селений с одновременным по возможности уничтожением и междуселенной чересполосицы; отвод же «хуторов» или «отрубов» считали возможным производить лишь (...), отдельным дворохозяевам» // Труды порайонного съезда земских начальников и непрermenных членов землеустроительных комиссий Пермской губернии в г. Екатеринбургe 23 августа 1909 г. Пермь, 1909. С. 52

⁸ Первый был утвержден Комитетом по землеустроительным делам 19 сент. 1906 г., второй, учитывавший Правила по землеустройству 1908 – 1910 гг. и Закон 29 мая 1911 г., действовал с 19 июня 1911 г.

⁹ Губернатор И. Ф. Кошко в циркуляре от 19 апр. 1914 г. требовал: «Для успеха землеустроительных работ необходимо, прежде всего, твердое и сознательное согласие, как на самое землеустройство, так и на все его условия той группы населения, которая возбудила ходатайство, и разумное примирение разнообразных и часто встречных интересов той его части, для которой это землеустройство может явиться обязательным». Также он в жесткой форме запретил в случаях «возникновения недоразумений с населением на почве землеустройства (видя причины этого в «недостатках исполнения работы» - О. С.)... землеустрои-

телям, землемерам и их помощникам обращаться (...) к содействию полицейской власти и возлагать на нее восстановление спокойного течения дела», которое, по мнению губернатора, являлось «заботой и прямой обязанностью самих землемеров» // Государственный архив Свердловской области (ГАСО). Ф. 375. Оп. 1. Д. 381. Л.24

¹⁰ Согласно Наказу 1906 г. землеустроительным комиссиям вменялось: «а) содействие крестьянам при покупке ими земель с помощью Крестьянского банка; б) распределение казенных земель, назначаемых для увеличения крестьянского землевладения путем продажи их крестьянам; в) участие в сдаче в аренду казенных земель из числа обращенных для увеличения крестьянского землевладения, но не проданных крестьянам; г) содействие переселению крестьян на казенные земли Азиатской России; д) содействие селениям и отдельным домохозяевам к улучшению условий землевладения и порядков землепользования; е) содействие крестьянам и смежным владельцам к заключению добровольных сделок об упразднении чересполосности и общности угодий и об отмене сервитутов, а также к осуществлению этих сделок». С 1911 г. к этим функциям были добавлены обязанности по организации и контролю сельского огнестойкого строительства и возведению необходимых гидротехнических сооружений //Наказ землеустроительным комиссиям 19 сентября 1906 г. // Программа реформ П. А. Столыпина. Документы и материалы. Т. 2. // URL: http://www.hrono.ru/libris/stolypin/stpn2_16.html#23 (дата обращения: 14.08.2014); ГАПК. Ф. 77. Оп. 1. Д. 6. ЛЛ. 83, 85об.

¹¹ Отчетные сведения о деятельности землеустроительных комиссий Пермской губернии на 1 января 1915 года. Пермь, 1915. С. 87; ГАСО. Ф.435. Оп.1. Д.306. Л.48

¹² Пермский чиновник Н. Олферьев в докладе 1912 г. сообщал: «Большинство постоянных членов УЗК работали по землеустройству первый год и не имели достаточного навыка. Для пополнения землемерного состава пришлось приглашать на должности помощников землемеров молодых людей (...) без специального образования (...) и без практического навыка». «Некоторые из межевых чинов допускали нетрезвый образ жизни, к работам относились нерадиво. Часть землемеров-ревизоров проявила халатное отношение к делу и низвели свои обязанности к летнему отдыху». Такие факты были обнаружены нами в документации вышестоящих органов. Губернатор И. Ф. Кошко, подводя итоги полевого периода 1913 г., отметил «единичные случаи, когда некоторые чины землеустройства позволяли относиться к исполнению возложенных на них обязанностей недостаточно серьезно и старательно, ведя на работах нетрезвый образ жизни» //Доклад постоянного члена Пермской ГЗК Н. Олферьева от 19 дек. 1912 г. Уполномоченному Комитета по землеустроительным делам для Северного района // ГАПК. Ф.277. Оп.1. Д.17. Л.199, 200; Циркуляр пермского губернатора И. Ф. Кошко от 19.04. 1914 г. //ГАСО. Ф. 375. Оп. 1. Д. 381. Л.24.

¹³ В т. ч. благодаря открытию новых сельскохозяйственных училищ: например, в г. Ирбите в 1910 г. в результате преобразования из сельскохозяйственной школы I разряда //ГАСО. Ф. 434. Оп.1. Д.137. Л.3

¹⁴ ГАПК. Ф.277. Оп.1. Д. 3. Л. 6; Д.17. Л.161; Отчетные сведения. С. 51, 87

¹⁵ Там же. С. 69, 186-187

¹⁶ Отчетные сведения. С. 67

¹⁷ Подготовке дел, по мнению землеустроителей, мешали длительное отсутствие в местах проживания основной работающей массы населения: летом «крестьяне работают в поле и деревни пустуют», а зимой «большая часть домохозяев уходит на заработки». Это уменьшало возможности созыва сельского схода и тем самым сдвигало график мероприятий по конкретным делам. // Отчетные сведения. С. 50, 52

¹⁸ ГАКО. Ф. 1254. Оп. 1. Д. 3. Л. 124